

|585| INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS: CONFLITOS ENTRE PLANEJAMENTO URBANO E A LOCALIZAÇÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NA CIDADE DE CAMPINA GRANDE-PB.

Adeisa Guimarães Carvalho, Maricelle Ramos de Oliveira, Lemuel Dourado Guerra

Resumo

A Política Nacional de Resíduos Sólidos convoca os municípios brasileiros a uma completa reformulação das práticas de gerenciamento dos resíduos sólidos, obrigando-os a extinguirem os lixões. A posição geográfica dos depósitos oficiais de lixo em Campina Grande - PB encontra-se na área destinada ao crescimento da malha urbana, próximo ao aeroporto e da comunidade do Mutirão. A localização do lixão provoca conflitos devido ao risco que as aves presentes neste ambiente oferecem à segurança dos voos, à poluição do solo e lençol freático, bem como os riscos à saúde da população residente no Mutirão. O objetivo primordial desta comunicação é problematizar em que medida a localização dos depósitos de lixo no município de Campina Grande informa sobre o seu planejamento urbano, relacionando os lugares oficiais do lixo com a pouca preocupação em consolidar um planejamento integrador. Para tanto, a metodologia ocorreu mediante levantamento de dados documentais em registros jornalísticos locais e a realização de entrevistas semiestruturadas com uma amostra não aleatória dos atores institucionais envolvidos com o planejamento urbano. Assim sendo, verificou-se que o Plano Diretor evidencia a pouca relação entre o que foi planejado e a prática do gerenciamento, precária comunicabilidade entre as secretarias e a ausência de observância em considerar as possíveis relações entre a política de saneamento, de habitação, saúde e assistência social.

Palavras-chave: Resíduos sólidos; Planejamento Urbano; Integração de políticas setoriais.

1. Introdução

No limiar das exigências impostas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) estabelecida na lei 12.305/10, o governo dos estados e municípios brasileiros são obrigados a constituírem planos de gerenciamento dos resíduos que modernizem sua gestão do lixo. O prazo máximo para a elaboração do referido plano era agosto de 2012. Os entes federativos que desrespeitarem o prazo serão impedidos de acessar recursos da União “destinados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos” (Ministério do Meio Ambiente, 2012. p.29).

A PNRS preconiza a obrigatoriedade de extinção dos lixões em todo o território brasileiro até agosto de 2014 e sua substituição por uma disposição ambientalmente adequada dos rejeitos. Os planos estaduais e municipais de gerenciamento de resíduos devem esboçar diretrizes sobre a melhor tecnologia a ser utilizada para cada contexto específico, observando as características socioambientais e a legislação local. A PNRS reformula completamente as práticas atuais de gerenciamento de resíduos em todo o país,

normatizando ações como a coleta seletiva, o tratamento diferenciado para cada tipo de resíduo (doméstico, de saúde, de construção e demolição *etc.*) e a responsabilidade compartilhada - atribui aos produtores, comerciantes e consumidores a responsabilidade pela destinação ambientalmente adequada dos materiais descartados. A responsabilidade não se restringe apenas aos entes públicos, foi ampliada para toda a sociedade.

No Brasil, dos resíduos coletados em ambientes urbanos em 2011, 58,06% foram, o que concerne aos aspectos técnicos, adequadamente destinados em aterros sanitários. No entanto 41,94% dos materiais coletados foram inapropriadamente depositados em lixões e aterros controlados, o que corresponde a um montante de 23,3 milhões de toneladas de materiais que, em 2011, foram lançados na natureza sem o merecido controle de seu potencial contaminante (Abrelpe, 2011, p. 33). Dos 5.565 municípios brasileiros, 39% utilizavam aterro sanitário e 61% deles ainda operavam inadequadamente os resíduos. Dentre os quais, 32% dos municípios trabalham com aterros controlados e 29% com lixões. O Nordeste do país é a região que possui o maior número de municípios que operam a destinação de seus resíduos através de lixões - são depósitos à céu aberto dotados de pouco ou nenhum controle dos efeitos contaminantes (adaptado de ABELPE, 2011, p. 46). No estado da Paraíba, nordeste brasileiro, o município de Campina Grande, segundo maior do estado com 385.313 habitantes (IBGE, 2010), operou um lixão até janeiro de 2012, quando foram encerradas suas atividades mediante ação da prefeitura municipal.

Com o discurso direcionado para a preocupação em oferecer melhores condições de trabalho para os catadores de recicláveis e a melhoria na imagem da cidade perante a população e os turistas, a administração municipal decidiu encerrar as atividades do Lixão, afirmando cumprir as orientações impostas na recente Política Nacional de Resíduos Sólidos. A problemática dos resíduos sólidos em Campina Grande excede os fatores relacionados com o aumento da produção dos resíduos, à poluição, às melhores técnicas de disposição e às demandas para implantação de coleta seletiva. O cerne desta comunicação é discutir em que medida a localização dos depósitos de lixo na cidade de Campina Grande informa sobre o seu planejamento urbano, relacionando os lugares oficiais a que se destina o lixo com a pouca preocupação em consolidar um planejamento integrador, no qual as questões de saneamento urbano sejam abordadas de forma sistêmica e articulada.

Até o ano de 1994 o lixão da cidade localizava-se no distrito industrial, a menos de seis quilômetros do centro e a dois quilômetros do aeroporto João Suassuna. Essa proximidade com o aeroporto desencadeava diversos conflitos com a Infraero devido ao risco de acidentes com as aeronaves. A partir de 1994 a prefeitura deslocou o lixão para uma

área de 30 hectares, distante seis quilômetros do aeroporto. A iniciativa não alterou a problemática dos conflitos com a administração aeroportuária, já que o deslocamento do lugar oficial do lixo não minimizou o perigo de colisão entre aves e as aeronaves. A localização do lixão também remete a uma reflexão sobre o planejamento urbano em Campina Grande. O plano diretor, um dos instrumentos do planejamento urbano, orienta a expansão da cidade para as zonas sudoeste, sul e oeste. Entretanto, na zona oeste está posto o depósito de lixo da cidade, e mesmo após a extinção de suas atividades em janeiro de 2012, os materiais ali acumulados não foram extraídos e permanecem causando impactos ambientais naquele local. Diante disso, emergem as seguintes questões de pesquisa: como estão postas as referências relacionadas ao saneamento, especialmente vinculadas aos resíduos sólidos, no documento que cristaliza o planejamento urbano em Campina Grande? Em que medida um planejamento pode preterir questões essenciais como a salubridade do ambiente urbano e a integração com as demais políticas urbanas?

Os resultados apresentados nesta comunicação são frutos de uma pesquisa exploratória. Os dados secundários provêm de matérias jornalísticas publicadas em periódicos locais e os dados primários por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com uma amostra não aleatória de atores institucionais envolvidos com a gestão dos resíduos sólidos e o planejamento urbano em Campina Grande. A discussão aqui suscitada constitui-se parte de uma pesquisa de mestrado vinculada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB. A dissertação busca estudar, sob a ótica da ecologia política, a Política Municipal de Resíduos Sólidos em Campina Grande, analisando os movimentos de deslocamento do 'lugar do lixo' na cidade. A ênfase na necessidade de integração articulada do saneamento no planejamento urbano resulta das discussões desenvolvidas durante as atividades do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (PROCAD) entre a Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR) e a UEPB.

2. O planejamento urbano e seus instrumentos

As cidades, especificamente as brasileiras, colhem os frutos indesejados de um crescimento espontâneo originário do processo de urbanização desigual e disforme. A existência de áreas urbanas dotadas de serviços e infraestrutura contrasta com outras cuja paisagem denota a ausência de equipamentos urbanos básicos.

Talvez a face mais dramática do cenário nas cidades brasileiras seja o conteúdo social que suas formas simbolizam, cuja manifestação é latente - as áreas mais densamente

servidas de equipamentos urbanos adequados são, pelo preço do solo urbano, passíveis de serem usufruídas por uma população de renda elevada, cabendo à população de baixa renda os espaços urbanos periféricos ou aqueles em defasagem de valor, a exemplo dos exauridos espaços históricos centrais em algumas cidades.

A matriz funcionalista do planejamento urbano adotado até fins do século XX, balizada na centralidade do Estado, não alterou as consequências danosas supracitadas. Em alguns momentos e espaços, as desigualdades foram reforçadas, favorecendo o recrudescimento de hierarquias intraurbanas, marcando a paisagem urbana de “modernização incompleta ou excludente”, “reafirmando privilégios”(MARICATO, 2000, p. 123).

Como metodologia para dirimir os efeitos negativos dos rumos dessa urbanização desigual, o planejamento urbano aparece como ferramenta para regular as distorções e redirecionar otimamente o crescimento das cidades, bem como a sua organização espacial. O planejamento urbano estratégico se propõe a romper com o modelo centralizado e autoritário de gestão de cidades, atribuindo uma conotação científica à administração urbana na formulação, implementação e gerenciamento de um “projeto de cidade” (VAINER, 2000, p. 78). O planejamento estratégico urbano participativo visa elaboração de estratégias, objetivos e ações capazes de corrigir as distorções existentes e contribuir para a gestão dos municípios, através da dotação de informações e monitoramento dos projetos e ações. Na prática, o planejamento opera a consolidação de regras de uso e ocupação do solo, tendências de crescimento urbano, áreas de recuperação ambiental, zoneamento urbano, entre outros. Além de lidar com fatores técnicos, o planejamento precisa considerar a dinamicidade da cidade e de suas relações sociais, estando atento para os fatores externos ao processo (REZENDE & ULTRAMARI, 2007; Duarte, 2007).

Estes fatores externos são contemplados também pelas instituições que exercem influência sobre o processo decisório no planejamento. Clarificando, “identidades [...] Regras, deveres, direitos e papéis institucionalizados influenciam o ator político nas suas decisões e na sua busca por estratégias “apropriadas”” (FREY, 2000, p.233). Instituições são normas, regras e padrões que norteiam as práticas dos atores sociais. São frutos de negociação, conflitos e consensos. Embora muitas vezes não desejadas, são plenamente reconhecíveis. Esse entendimento põe à prova a racionalidade completa dos ‘policy makers’ e a ênfase das decisões mediante fatores técnicos. Por vezes, o planejamento urbano ao invés de estar associado com os objetivos de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (ARTIGO 182 , CF/88, de 5 de outubro

de 1988), reponde aos “interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados à política de plantão”. (MARICATO, 2000, p. 124). Sinteticamente, pensar a cidade demanda um esforço que transcende as definições técnicas, focalizando-se os usos que serão atribuídos a determinados espaços, as áreas que serão destinadas ao crescimento da malha urbana, objetivando contribuir para uma permanente amortização dos efeitos espaciais do “conflito entre a propriedade privada do solo e as demandas coletivas de integração” (MONTE-MOR, 2006, p. 70).

Um dos instrumentos cabíveis no processo de planejamento urbano é o plano diretor (PD). Descrito na Constituição Federal como obrigatório para cidades que tenham mais de vinte mil habitantes, o PD é considerado um “instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenação da expansão urbana da cidade” (REZENDE & ULTRAMARI, 2007, p.263). O Estatuto das Cidades (Lei Nº 10. 257/01) estende a sua obrigatoriedade para cidades participantes de regiões metropolitanas e áreas de potencial interesse turístico.

O PD é um resultado parcial do planejamento. Depois de pronto e aprovado na câmara de vereadores, após amplo debate com os técnicos e a sociedade civil, o PD deve ser considerado e obedecido pelo poder público, os agentes privados e todos os munícipes. A instituição do PD não extingue a necessidade processual do planejamento urbano, definidas em fases de diagnóstico, prognóstico, proposta e gestão, além da avaliação e reformulação, estando prevista sua revisão a cada 10 anos (DUARTE, 2007, p.24). De forma geral, os Planos Diretores precisam considerar a participação popular em sua elaboração e fiscalização; abarcar de forma sistêmica as áreas rurais e urbanas dos municípios e articular os vários aspectos do município: econômico, social, cultural, territorial e ambiental (ULTRAMARI & REZENDE, 2008, p. 725).

3. A dimensão ambiental do planejamento estratégico municipal: o enfoque no saneamento

A articulação entre a temática ambiental e o planejamento urbano está mais presente nas questões referentes ao desenvolvimento urbano, isso redundando na introdução de temas como participação social, equidade socioambiental e na institucionalização de políticas urbanas, sem, contudo, obscurecer os conflitos sociais que se apresentam diante das lógicas diversas de apropriação do espaço urbano.

Ao problematizar sobre as lógicas que norteiam as temáticas ambientais e o planejamento urbano, percebemos que ambas operam mediante racionalidades diferentes.

Sumariamente, a racionalidade instrumental do espaço urbano compete também um esforço de modernização que favoreça a dinâmica do processo produtivo capitalista. Já a emergência do debate ambiental questiona enfaticamente a racionalidade produtiva urbana, devido às suas consequências danosas ao meio ambiente natural e à saúde da população. Nesta perspectiva, a regulação ambiental se obriga a interagir entre a oposição veemente ao uso instrumental da natureza e o estabelecimento das novas condições de produção capitalista num marco da sustentabilidade (COSTA, 2008, p. 85).

A racionalidade ambiental, no contexto da sustentabilidade aplicada ao planejamento urbano, revela-se através da lógica da preservação – áreas de preservação permanente (APP); na valorização econômica da natureza expressa no pagamento pelo uso e/ou deterioração do acervo ambiental (princípio do poluidor pagador); e no licenciamento ambiental (Estudos de Impacto de vizinhança – EVI; Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental – EIA, RIMA) (*Ibidem*). Todos os mecanismos supracitados são modeladores do espaço urbano e definidores do uso da terra urbana.

A política de desenvolvimento urbano, institucionalizada no Plano Diretor, insere a política municipal de saneamento como um mecanismo norteador para a expansão e equidade no acesso aos serviços de saneamento ambiental nos municípios. Sendo assim, “é na esfera dos Planos Diretores Municipais que se estabelecem os instrumentos para a interação entre planejamento urbano e as ações de saneamento ambiental” (BRITTO, 2011, p. 128). Os serviços de saneamento incluem esgotamento sanitário, fornecimento de água, manejo de resíduos sólidos e das águas pluviais. O capítulo IV do Plano Diretor de Campina Grande refere-se ao “Saneamento Ambiental Integrado”, indicando a necessária inserção de uma Política Municipal de Saneamento Ambiental Integrado que atenda aos objetivos de universalidade, integridade, equidade, qualidade e sustentabilidade no uso e ocupação do solo (PMCG, 2006, p.32).

O documento cristaliza que os serviços e gerenciamento das ações referentes ao saneamento devem corresponder a uma articulação plena com o planejamento do uso e ocupação do solo no município. Para isso, a administração municipal não pode dispensar ferramentas como informações e indicadores ambientais, o uso de tecnologias de manejo, o gerenciamento ambiental e a adoção de medidas de proteção aos ecossistemas e recursos hídricos.

No que compete aos resíduos sólidos, o PD de Campina Grande anuncia a elaboração de um “plano setorial de resíduos sólidos”, que deverá ser integrado ao Plano Municipal de Saneamento. O PD do município, revisado em 2006, já indicava a urgência da

formulação dos planos municipais de resíduos sólidos e de saneamento básico integrados. Porém, apenas a partir da exigência contida nas leis 11. 445/2007 (Política Nacional de Saneamento Básico) e 12. 305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) o poder público municipal começa a se preocupar com a confecção dos planos municipais de saneamento e de resíduos sólidos.

No mês de julho de 2012, o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Campina Grande reuniu-se para discutir como se dariam as atividades para a confecção de um Plano Municipal de Resíduos Sólidos (PMRS). Na referida reunião, os representantes do poder público expuseram a preocupação com o término do prazo para a confecção do PMRS, já que estava estabelecida a proibição do acesso a recursos federais para gerenciamento dos resíduos sólidos àqueles municípios que não possuísem o PMRS até agosto de 2012. Os conselheiros argumentaram que a elaboração de um PMRS é algo complexo, que requeria participação e controle social e não poderia ser confeccionado “às pressas” apenas para que o município estivesse habilitado a acessar os recursos federais disponíveis. É notória a preocupação dos conselheiros com a qualidade do plano confeccionado de maneira rápida. A conselheira representante da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, recusa-se a participar da elaboração do plano naquelas condições, haja vista que em sua opinião, o documento teria pouca eficácia para a gestão adequada dos resíduos sólidos produzidos na cidade.

A possível elaboração do PMRS revelou uma profunda desorganização na gestão do saneamento no município de Campina Grande. A ausência de integração da política de saneamento e meio ambiente é evidenciada na falta de comunicação entre as secretarias da prefeitura. A secretaria municipal de planejamento urbano, pressionada pelas imposições da Lei N° 11.445/2007 e o Decreto N° 7.217/2010, formulou o Termo de Referência (TR) que normatiza as diretrizes para contratação de consultoria especializada, responsável pela elaboração do Plano Municipal de Saneamento (PMSB). O PMSB de Campina Grande compõe-se de quatro matizes operacionais para o saneamento: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem das águas pluviais urbanas; limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos. O plano de resíduos sólidos pode ser inserido no plano de saneamento do município, desde que os conteúdos obrigatórios de ambos os planos sejam devidamente respeitados (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012. p.29).

Na realidade, o plano de resíduos sólidos reformula completamente a gestão nos municípios, determina padrões de manejo de resíduos, diferenciando-os quanto às suas características: resíduos sólidos domésticos, inertes, perigosos, de saúde, construção civil.

Pressupõe a redução da produção de resíduos, a reutilização e reciclagem, logística reversa, áreas de transbordo e de disposição ambientalmente adequada.

Uma das preocupações do Conselho do Meio Ambiente residiu na potencialidade do PMRS em termos de efetividade, exequibilidade, para não representar apenas um esforço de formulação e idealização que, ao término, não tenha como ser cumprido efetivamente. Nas discussões do Conselho, reforçou-se a preocupação para que o PMRS fosse um plano de ação integrada e não um plano antiquado, estanque e pouco operacional. Na implementação do processo de formulação e implementação do PMRS de Campina Grande, o que observamos é uma ausência de comunicação entre as secretarias do município. A secretaria de planejamento elaborou o Termo de Referência para o Plano de Saneamento Básico sem o devido conhecimento e participação do Conselho de Meio Ambiente. Enquanto isso, findado o prazo para a confecção do PMRS, a administração preocupou-se mais em agilizar estratégias para a sua elaboração, a fim de que não seja impedida de recorrer aos recursos federais reservados para a aplicabilidade da modernização do gerenciamento de resíduos sólidos do que com o nível de sua integração com outras políticas urbanas importantes.

4. O lugar oficial do lixo informa sobre o planejamento urbano em Campina Grande

Não sem razão, o Conselho Municipal de Meio Ambiente colocou em pauta nas discussões a operacionalização dos planos de saneamento e de resíduos sólidos, pois, costumeiramente os planos são formulados e pouco concretizados. A pouca aplicabilidade do Plano Diretor não é restrito ao PD da referida cidade. Boa parte dos municípios que foram obrigados a confeccionar seus planos por força do Estatuto da Cidade também carecem, neste documento, de “pactos que possibilitassem avanços na definição de parâmetros e critérios voltados para o cumprimento da função social da propriedade e, portanto, maior controle do uso e na ocupação do solo” (COSTA, 2011, p. 180).

Naturalizou-se nos planejadores o pensamento de que o PD é uma lei abrangente, genérica e que a dimensão operacional do plano ficaria sob encargo das leis complementares, definidoras de ações específicas. A abrangência do PD de Campina Grande e sua pouca aplicabilidade foi discutida por BONARDES (2010). A autora comenta que desde a década de 1960, o município vem recebendo muitos planos, mas, o planejamento pouco é considerado nas ações dos entes públicos municipais. O poder público municipal não observa os planos e a população não cobra seu cumprimento.

Esta lógica de lidar com o plano diretor enquanto uma legislação abrangente ficou evidente na fala da diretora de planejamento urbano de Campina Grande. Quando questionada sobre a temática dos resíduos sólidos, a diretora justificou o caráter macro do plano, afirmando que os detalhamentos de políticas específicas não foram inseridos no projeto e discussões. O PD de Campina Grande define o prazo de dezoito meses para o poder executivo encaminhar à Câmara de Vereadores um projeto de lei que defina os critérios da criação do Conselho Municipal da Cidade, porém, esta determinação não foi cumprida. Mesmo instituindo prazos para a consolidação de ações específicas, isso não foi suficiente para sua concretização, o que indica a baixa aplicabilidade do PD acima citado.

Em relação às atividades insalubres, a prática costumeira em Campina Grande consiste em distanciá-las fisicamente das áreas centrais, direcionando-as para as periféricas. Para efeito dessa comunicação, destacaremos a questão do lixo. Cotidianamente, até janeiro de 2012, após a coleta dos resíduos na zona urbana, sua disposição oficial se dava em um terreno de 30 hectares que fica às margens da Alça Sudoeste - rodovia que dá acesso ao sertão do estado da Paraíba. Como em outros municípios brasileiros, Campina Grande operava um lixão como método de disposição final dos resíduos sólidos. Em janeiro de 2012, a prefeitura municipal decidiu lacrar o referido lixão e passou a utilizar um aterro sanitário no município vizinho de Puxinanã, fato que redundou em conflitos devido à forma como o encerramento do lixão foi conduzido e, sobretudo, pelas suspeitas de que o aterro sanitário da cidade de Puxinanã não deter as condições ambientais e técnicas adequadas para receber o material descartado.

A presença de um lixão em Campina Grande, mais do que evidenciar os métodos utilizados no gerenciamento dos resíduos sólidos, também explicita a lógica presente nos documentos que subsidiam a organização do uso do espaço urbano neste município. A localização oficial do lixão da cidade informa bastante sobre o seu planejamento urbano. Até o ano de 1994, o depósito oficial do lixo da cidade era um terreno localizado no distrito industrial, conhecido como o aterro sanitário da cidade. Podemos averiguar esta informação a partir da publicação do Jornal da Paraíba em 01 de janeiro de 1987. A reportagem discorre sobre a disposição de lixo nos canais da cidade, afirma que a prefeitura recolhia diariamente “220 toneladas de detritos que são depositados num aterro sanitário por trás do distrito industrial” (JORNAL DA PARAÍBA, 1987).

A área ao qual se refere o jornal foi aterrada e, sobre o material foram construídas instalações industriais que integram o distrito industrial de Campina Grande. A localização deste depósito de lixo oficial, denominado para fins deste artigo de Lixão do Distrito,

comunica sobre a deficiência no planejamento urbano na cidade. O Lixão do Distrito posicionava-se a menos de dois quilômetros do aeroporto João Suassuna (Ilustração 1). Este fato gerava conflitos entre a Infraero e a prefeitura municipal devido à preocupação quanto as ameaças de colisão entre as aves que sobrevoavam o lixão e as aeronaves, além da exigência de cumprimento do que está posto na legislação referente à 'Área de Segurança Aeroportuária (ASA)'. A ASA demarca um território virtual no qual devem ser observadas as restrições quanto às atividades que potencialmente possam incorrer em algum risco às aeronaves, a exemplo de lixões que são atrativos de aves e animais em razão da grande eutrofização destes ambientes.

No início dos anos 1990, o aeroporto começou a ser preparado para uma reforma em suas estruturas, com ampliação da pista de pouso e decolagem para a recepção de aeronaves mais pesadas. No entanto, apenas em meados de 1994, mais precisamente em 25 de agosto de 1994, a prefeitura adquiriu outro terreno de trinta hectares para utilizá-lo como o depósito oficial de lixo da cidade, contíguo à comunidade do Mutirão. Nesta comunicação chamaremos o segundo lixão de *Lixão do Mutirão* (Ilustração 1).

A ilustração 01 mostra a localização do Lixão do Distrito (em amarelo) e do Lixão do Mutirão (em verde) em relação ao aeroporto João Suassuna. Percebe-se que o Lixão do Distrito localizava-se muito próximo, o que causava muita tensão devido ao acúmulo de aves e animais nas proximidades imediatas do aeroporto.

A transferência do Lixão do Distrito para o Lixão do Mutirão não significou o fim da preocupação com a segurança dos voos, porque o novo lixão terminou localizado em posição de alinhamento com a pista do aeroporto. Segundo o Encarregado de Operações e Segurança do aeroporto João Suassuna, Gilson Powell, embora o Lixão do Mutirão esteja a seis quilômetros do aeroporto (o Lixão do Distrito estava a menos de dois), os riscos de colisão aumentaram, pois, o lixão está na direção do alinhamento de aproximação das aeronaves. Sendo assim, a transferência realizada não solucionou os conflitos entre a prefeitura e a Infraero. Ademais, submeteu mais uma área da cidade à contaminação, devido à disposição de lixo sem nenhum controle no solo, com o agravante de não considerar a saúde da população residente no bairro do Mutirão, anexo ao Lixão do Mutirão.

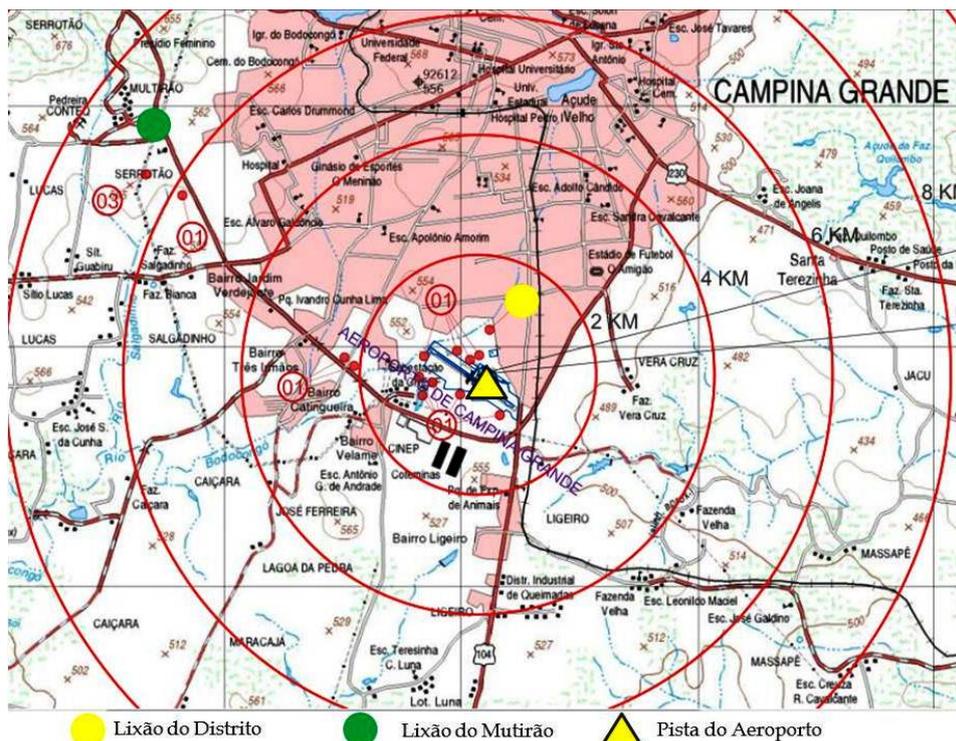


Ilustração 01: Posição dos lixões em relação ao aeroporto
 Fonte: Adaptado de Área de Segurança Aeroportuária (ASA)/Infraero.(Ano, p.?)

O instigante é considerar que o aeroporto João Suassuna foi inaugurado em 1963, portanto, anterior aos programas de planejamento executados na cidade. Ao abordar esses programas, nos referimos ao planejamento moderno, pois, Campina Grande tem histórico de intervenções urbanas famosas, como a promovida pelo prefeito Vergniaud Wanderley, nos idos de 1940. No entanto “até a década de 70 a cidade não havia experimentado uma “ordenação” fundamentada no planejamento e nas políticas urbanas” (CARVALHO & SCOCUGLIA, 2008, p. 04). Esta ordenação vincula-se a uma racionalidade urbanística de uso dos espaços e indicação de atividades para cada área da cidade. Em 1975 o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) instituído pela Lei nº 176/1975, definiu o zoneamento a partir do uso e ocupação do solo. Seu foco consistia em dirimir as áreas deficientes da cidade, melhorias no sistema viário, urbanização do centro, habitação e expansão da malha urbana (*opus cit*, p. 06). Neste documento, está posto que a expansão da cidade será direcionada para a zona oeste, área onde se posicionam os dois lixões abordados aqui: Lixão do Distrito e Lixão do Mutirão. Nas décadas de setenta, oitenta e noventa houveram muitos problemas relacionados à invasão de terrenos e formação de favelas na cidade. Segundo informações fornecidas pelo Diretor de Planejamento em 1992, Érico Miranda, Campina Grande havia passado de três grandes favelas em 1970: Cachoeira, Pedregal e Jeremias para vinte e sete em 1992. A esperança para a reversão de situações semelhantes estava na execução do PD da

cidade, que se encontrava em vias de aprovação na Câmara de Municipal, o que incentivou a prefeitura a promover programas de habitação popular. Comentando o referido PD, Érico Miranda argumenta: “O Plano Diretor elabora programas de urbanização organizada, sempre para o lado sudoeste do município, onde os espaços existem e as dificuldades são poucas, assim como também os gastos menores” (JORNAL DA PARAÍBA, 1992).

A zona oeste da cidade é considerado o espaço ideal para o crescimento da cidade por ser uma área *com vegetação menos densa e com relevo plano*. As zonas leste e sul da cidade possuem um relevo acidentado, dotado de um acervo natural denso, com as melhores amenidades naturais, por isso, estão cada vez mais se tornando alvo dos empreendedores imobiliários, havendo profusão de condomínios fechados que vendem as belezas e os serviços ambientais.

O plano diretor de 1996 orienta o crescimento da cidade para as áreas oeste e sudeste, delimitando as zonas conforme o uso potencialmente atribuído a cada partição da cidade, conforme Ilustração 02, na qual se nota que as áreas sudoeste e oeste são ‘zonas de expansão urbana’ – destinadas ao crescimento da cidade e à viabilização de infraestrutura que habilite este uso. Incrustada em meio à zona de expansão urbana, uma pequena mancha em vermelho indica a posição do Lixão do Mutirão, definida como uma ‘zona de recuperação urbana’. Salienta-se que o Lixão do Distrito não é apontado no referido mapa por se encontrar atualmente aterrado e abrigar construções industriais em seu território, não sendo mais uma área facilmente reconhecível. Sabemos de seu posicionamento apenas mediante informações contidas em reportagens jornalísticas ou pela afirmação de pessoas que conheceram a área.

Percebe-se que o planejamento urbano em Campina Grande pouco considerou o fato do depósito oficial de lixo (lixão) localizar-se no alinhamento dos voos e decolagens de aeronaves do aeroporto João Suassuna, nem atentou para o fato do lixão estar posicionado no sentido de crescimento da cidade, tornando-se uma barreira problemática. Isso informa sobre a ausência de integração entre as políticas urbanas nesta cidade, as políticas setoriais são tratadas de maneira estanque, sem a devida comunicabilidade, repartindo as ações em setores que terminam por pensar isoladamente, não causando efeitos satisfatórios. Agir por setores em um primeiro momento pode repercutir positivamente por dar a sensação de estar potencializando ao máximo cada decisão, porém, se redundar em isolamento, perde-se o senso de integridade e de complexidade dos problemas, que pode causar frustrações e até agravamento das situações de risco.

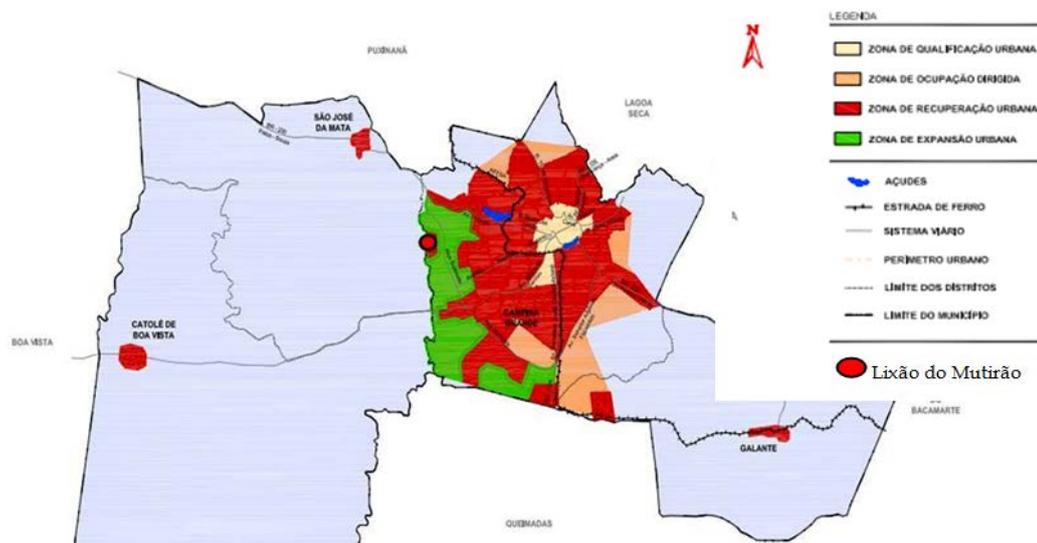


Ilustração 02: Zoneamento urbano em Campina Grande - PB
 Fonte: Adaptado de Plano Diretor de Campina Grande, 1996.

O caso dos lugares oficiais do lixo em Campina Grande é exemplar. Na ocasião do término das atividades do Lixão do Distrito e início do Lixão do Mutirão em 1994, o então secretário de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da prefeitura, Hermano Nepomuceno, reconheceu a nocividade ambiental provocada pelo Lixão do Distrito e os riscos de sua proximidade com o aeroporto. Utilizando-se dessas justificativas, o secretário louvou a iniciativa da prefeitura em adquirir um terreno para as atividades do novo depósito (Lixão do Mutirão), atribuindo-lhe *status* de “solução de longo prazo”, lançando esperanças de que o novo depósito seria um aterro controlado que brevemente seria transformado em um aterro sanitário com capacidade de tratamento de resíduos. Completa ainda considerando “um avanço inegável na problemática ambiental da chamada questão social do lixo” (Entrevista de Hermano Nepomuceno ao Jornal da Paraíba e, 10 de maio de 1994).

Notadamente, o esforço em adquirir o terreno para o novo lixão não solucionou a problemática ambiental da contaminação dos recursos naturais e nem cessou os conflitos com o aeroporto. As promessas de que o lixão seria transformado em aterro sanitário não se efetivou e, de 1994 ao ano de 2012, o lixão do Mutirão foi o destino final de todos os resíduos da cidade de Campina Grande, disseminando poluição na zona oeste do município. Contraditoriamente às políticas de habitação desse período, o local destinado ao novo lixão foi inserido ao lado de uma comunidade de baixa renda denominada de Mutirão. A partir da instalação do lixão, as famílias ali residentes passaram a conviver com a fumaça que

emanava dos materiais em decomposição, o mau cheiro e as movimentações diárias dos caminhões de lixo. Além disso, houve um crescimento populacional devido à entrada dos catadores no bairro em busca de trabalho no novo lixão. Afirma-se assim a complexidade da política urbana. A temática ambiental compreende também questões de justiça ambiental e social, não pode preterir de ser pensada de forma articulada tanto com os demais temas da vertente ambiental – saneamento, reflorestamento, criação de áreas de proteção permanente, quanto com as demais políticas urbanas: social, econômica e habitacional.

5. Considerações Finais

A instituição da Política Nacional de Resíduos Sólidos chama os entes federativos brasileiros a uma total reformulação planejada de sua política de resíduos sólidos. Pressupõe a confecção de planos de gerenciamento, construção de áreas de transbordo, celebração de consórcios, término dos lixões e planejamento de aterros sanitários. A PNRS salienta a integração entre as políticas de saneamento e de resíduos sólidos, considerando este último parte indedutível do saneamento. A política de planejamento urbano, cristalizada no Plano Diretor, dedica um capítulo à política de saneamento: esgotamento sanitário, fornecimento de água, manejo de resíduos sólidos e das águas pluviais; entendendo-a como imprescindível para o desenvolvimento urbano sadio.

Em Campina Grande, o gerenciamento dos resíduos sólidos informa sobre o planejamento urbano do município ao apresentar um mosaico de contradições que revelam a falta de articulação e integração nas políticas urbanas. Os lugares oficiais de depósito de lixo (Lixões) foram postos em zonas destinadas à expansão urbana - áreas que deveriam experimentar um aporte de infraestrutura e saneamento adequado para abarcar o crescimento da malha urbana, além de estarem próximos ao aeroporto da cidade, causando conflitos com a empresa aeroportuária e submetendo a risco a segurança dos voos.

No ano de 1994, em meio à necessidade de uma nova área para o Lixão da cidade, foi adquirido um terreno vizinho a uma comunidade pobre denominada Mutirão, isso redundou em aumento de doenças respiratórias, problemas com a constante fumaça oriunda da decomposição do lixo, maus odores, incidência de animais, insetos e excessivo tráfego de caminhões de lixo. Há de se considerar também o aumento da população residente no Mutirão, pois a chegada do Lixão atraiu muitos catadores que passaram a fixar residência no referido bairro, carente de saneamento básico e infraestrutura urbana.

Fica evidenciada a pouca relação entre o que foi planejado e a prática cotidiana do gerenciamento, no que concerne à ausência de interação entre as secretarias e a falta de

observância da complexidade da política urbana, em considerar as relações possíveis entre a política de saneamento, de habitação, saúde e assistência social.

As razões deste isolamento aparecem como questões para pesquisas futuras, mas, podemos elencar algumas: estruturação fragmentada da administração municipal, falta de percepção sistêmica dos problemas ou ainda pouca habilidade em promover ações que interajam diversos temas. A precariedade na formulação sistêmica de políticas urbanas integradas resulta em ações pouco eficazes capazes de agravar os problemas.

6. Referências

ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2010*. Abrelpe, 2011. 186p.

BRASIL (2001) *Lei 10.257 de 10 de julho de 2001*: Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional.

BONATES, Mariana Fialho. 2010 Leis que (des)orientam o processo de verticalização. Transformações urbanas em Campina Grande à revelia da legislação urbanística. La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación. Actas del XI *Coloquio Internacional de Geocrítica*. Buenos Aires, 2 a 7 de mayo.

BRITTO, Ana Lúcia. 2011 Saneamento Ambiental nos Planos Diretores Municipais. In: JÚNIOR, Orlando Alves dos Santos, MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs). Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro. Letra Capital: Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ.

CARVALHO, Mari J. Feitosa; SCOCUGLIA, Jovanka B. 2008 Novos Discursos, velhos problemas: políticas urbanas e planejamento em Campina Grande-PB (1970-2005). *Revista Alpharrabios*, vol. 02, nº 01.

COSTA. Heloísa Soares de Moura; CAMPANTE, Ana Lúcia Goyatá; ARAÚJO, Rogério Palhares Zschaber de. 2011. A Dimensão Ambiental nos planos diretores de municípios brasileiros: um olhar panorâmico sobre a experiência recente. In: JÚNIOR, Orlando Alves dos Santos, MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs). Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro. Letra Capital: Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ.

COSTA. Heloísa Soares de Moura. 2008 A trajetória da temática ambiental no planejamento urbano no Brasil: o encontro de racionalidades distintas. In: planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte, Editora C/Art.

DUARTE, Fábio, 2007. *Planejamento Urbano*. Curitiba, Ibepex, 177p.

JORNAL DA PARAÍBA, 1992. Município passa contar com 27 favelas 90 cortiços e 49 bairros. Ano XIV. 29 jan. de 1992. A cidade: 5p.

VAINER, Carlos B. Pátria, Empresa e Mercadoria. 2000. Notas sobre estratégias discursiva do planejamento urbano estratégico. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único desmanchando consensos. Petrópolis - Rio de Janeiro. 3ª ed. Vozes.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. 2012. Planos de Gestão de Resíduos Sólidos: manual de orientação. Brasília.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE. Lei complementar nº 003, de 09 de outubro de 2006. Promove a revisão do Plano Diretor do município de Campina Grande.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. 2007. Plano Diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. *Revista de administração Pública*. Rio de Janeiro. Nº 41, mar/abr. p. 256-271.

ULTRAMARI, Clovis; REZENDE, Denis Alcides. 2008. Planejamento estratégico e Planos Diretores municipais: referenciais e bases de aplicação. *Revista de administração Pública*. Curitiba. V. 12. Nº 03, jul/set. p. 717-737.

FREY, K. 2000. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, 21: 211-59.

MONTE-MÓR, R. L. 2006. As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil. In: DINIZ & CROCCO (eds.), *Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes* (pp. 61-85). Belo Horizonte: Editora UFMG.